Military Police Complaints Commission

ANNUAL REPORT

December 1 to 31, 1999

Military Police Complaints Commission
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

31 March 2000

The Honourable Art Eggleton, PC, MP
Minister of National Defence
National Defence Headquarters
Major-General George R. Pearkes Building
Ottawa, Ontario
K1A 0K2

Dear Minister:

I have the honour of submitting to you, in accordance with Section 250.17 (1) of *An Act to Amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts*, the first **Annual Report of the Military Police Complaints Commission** to be tabled before the two Houses of Parliament.

This letter itself constitutes the annual report for 1999; this is because the Commission was officially inaugurated on 1 December 1999, and therefore its work was limited to the final month of the year.

Preliminary Remarks

The creation of the Commission required a great deal of preparatory work before it came into existence as an organizational and operational entity. It is for this reason that a full-time Chairperson designate, Mrs. Louise Cobetto, a lawyer, and two part-time members designate, Paul E Duffie, QC, a criminal lawyer practicing out of Grand Falls, New Brunswick, and Thomas G Flanagan, SC, former Chief of Police of the Ottawa Police Service, were appointed as of 1 September 1999. On 1 December 1999, Mrs. Cobetto became the first full-time Chairperson of the Commission and Mr. Duffie and Mr. Flanagan, the first part-time members.

The Intention of the Legislator

The Military Police Complaints Commission is a civilian oversight authority which is external, autonomous and independent of the Department of National Defence and the Canadian Forces. The Commission stemmed from the results and recommendations of various reports, including,

among others, the Report of the Minister of Defence to the Prime Minister, Dickson I and II Reports and the Report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia (June 1997).

The Report of the Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services (March 1997), chaired by the late Right Honourable Brian Dickson, made recommendations that would ensure the independence of military police investigations from the chain of command. One of his recommendations stated that "An independent review capability is essential to ensure confidence and respect for the military justice system."

In creating the Military Police Complaints Commission, the legislator clearly stated his intention to make the handling of complaints involving the military police more transparent and accessible by introducing a civilian oversight mechanism.

It should be understood that the military police have jurisdiction over all justiciables under the *Code of Service Discipline* in Canada and abroad. Their jurisdiction also extends to civilian personnel and the general public on Department of National Defence property. The 1,200 military police members serving within Canada, abroad and on peacekeeping missions around the world perform duties normally vested in all police services, in addition to duties associated with military operations.

Mandate

Our mandate consists of overseeing the process used by the Canadian Forces Provost Marshal to handle misconduct complaints and investigating allegations of interference in military police investigations. The Commission's purpose in doing this is to maintain the values of integrity, trust and openness in military police investigations, promote the quality of police services and ensure compliance with standards of professional ethics.

The Commission will ensure that individuals who have complaints to submit or who are targeted by such allegations are treated fairly, objectively and impartially.

Powers

The Commission possesses the powers it needs to fulfil its mandate. Consequently, the Chairperson has the **exclusive authority** to conduct investigations into all interference complaints; she may review any complaints of misconduct upon the request of a dissatisfied complainant, continue studying a complaint even when it has been withdrawn, and, if she deems it appropriate and in the public interest, cause the Commission to conduct an investigation and, where circumstances warrant, convene a public hearing. This **special power** of the Commission to launch investigations and convene public hearings overrides any existing investigations pursued by the Provost Marshal into complaints of misconduct.

The Three Months of Preparation

The principal aim of the Chairperson was to get the Commission running smoothly within the shortest possible time. She wanted to fulfil the mandate set by the legislator, who wished to satisfy the expectations of the public, military police, and Canadian Forces by setting up an independent agency for reviewing complaints.

The Commission has managed to get itself organized in a very short time, thanks to the co-operation from the Canadian Forces personnel and the Department of National Defence, among others.

During this three-month period:

- we have held intensive talks with central agencies and the Department of National Defence in order to define our requirements in terms of facilities and human and financial resources;

- temporary accommodations were leased in the Lord Elgin Plaza in Ottawa and renovations of permanent premises have begun;

- we have begun recruiting Commission personnel. We have enlisted the services of an expert in police ethics in order to develop and implement internal procedures for accepting and reviewing complaints. A computer consultant has also been hired to install the systems we will ultimately need to automate the complaints handling process;

- we attended a series of consultative meetings with representatives of the Canadian Forces and the Department of National Defence to obtain a variety of basic information, to explain the Commission's functions and requirements and to review various other issues;

- the Chairperson has begun a tour of military bases in certain provinces, meeting with military police members and other officers and speaking to them about the Commission's mandate and members process for handling complaints;

- a toll free telephone line has been installed to facilitate public access to the Commission;

Activities

It is important to understand that complaints arising from incidents that occurred prior to 1 December 1999 cannot be addressed by the Commission under the new provisions of the *National Defence Act*.

In December 1999, the Commission received three complaints. After reviewing them, the Commission arrived at the conclusion that because these complaints concerned incidents that occurred prior to 1 December 1999 it had no jurisdiction to deal with them. They were referred to the Provost Marshal to be handled according to the procedure in place prior to that date.

Since its official inauguration on 1 December 1999, the Commission has accordingly focused its efforts on implementing its operations, developing the various computer systems appropriate to its needs and recruiting personnel. To this end, federal public service employees have been offered the positions of General Counsel, Executive Director and Chief of Integrated Services.

The Year 2000

The primary goal of the Commission in the year 2000 is to meet with its main clientele. Consequently, the Chairperson will meet with military police members as part of the tour of military bases she launched in 1999. She also plans to meet with other representatives of the military authorities and will ensure a highly professional assistance to complainants.

She will develop a communications program to help raise the profile of the Commission and its mandate and responsibilities, not to mention the rights of military police members. She plans to meet and exchange information with various stakeholders, including the Canadian Forces, the Department of National Defence and the Parliamentarians, enabling them to get acquainted with the mandate, vision and values of the Commission.

For the Military Police Complaints Commission, the year 2000 will be a pivotal year in terms of its development and the fulfilment of its role and mandate.

In fact, the Commission plans to make every effort to ensure the transparency, accessibility, integrity, fairness and professionalism of its actions and recommendations, thus making the intentions of the legislator a reality.

Yours sincerely,

Louise Cobetto

Louise Cobetto, Lawyer
Chairperson

Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

RAPPORT ANNUEL

1er au 31 décembre 1999

Military Police Complaints Commission
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire

Le 31 mars 2000

L'honorable Art Eggleton, C.P., député
Ministre de la Défense nationale
Quartier général de la Défense nationale
Édifice mgén Georges R. Pearkes
Ottawa (Ontario)
K1A 0K2

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous présenter, conformément à l'article 250.17 (1) de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, le premier **Rapport annuel de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire**, en vue de son dépôt devant les deux Chambres du Parlement.

La Commission ayant vu officiellement le jour le 1er décembre 1999, ce rapport annuel 1999 tient en la présente missive, puisque ses activités ne portent que sur le dernier mois de l'année.

Remarques préliminaires
La création de la Commission a exigé un travail préparatoire important pour sa mise en œuvre organisationnelle et opérationnelle. C'est pour cette raison qu'une présidente désignée à temps plein, Mme Louise Cobetto, avocate, et deux membres désignés à temps partiel, messieurs Paul E. Duffie, c.r., avocat criminaliste exerçant à Grand Sault (Nouveau-Brunswick) et Thomas G. Flanagan, E. C., ex-directeur du Service de police de la ville d'Ottawa, ont été nommés à compter du 1er septembre 1999. Le 1er décembre 1999, Me Cobetto est devenue la première présidente à temps plein de la Commission, et messieurs Duffie et Flanagan, les premiers membres à temps partiel.

L'intention du législateur
La Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire est une instance de surveillance civile externe, autonome et indépendante du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes. Sa création découle des conclusions et des recommandations provenant de divers rapports dont, entre autres, le Rapport du ministre

de la Défense au Premier ministre, les rapports Dickson I et II ainsi que celui de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie (juin 1997).

Le rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire (mars 1997), présidé par le regretté Très honorable Brian Dickson, faisait des recommandations visant à assurer que les enquêtes de la police militaire soient faites indépendamment de la chaîne de commandement. Une de ses recommandations stipule : « Il est également essentiel de disposer de moyens indépendants de vérification pour que le système de justice militaire jouisse de confiance et de respect. »

En créant la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, le législateur a nettement marqué son intention de rendre plus transparent et plus accessible le traitement des plaintes concernant la police militaire en y introduisant un mécanisme de surveillance civile.

Il faut savoir que la police militaire a juridiction sur tous les justiciables du *Code de discipline militaire* au Canada et à l'étranger. Elle a également juridiction sur le personnel civil et le public en général sur les propriétés du ministère de la Défense nationale. Les 1 200 policiers militaires, postés au Canada, à l'étranger et en mission de paix dans le monde, accomplissent les fonctions policières généralement dévolues à tout service de police ainsi que des fonctions liées aux opérations militaires.

Le mandat

Notre mandat consiste à surveiller le processus de traitement des plaintes pour inconduite par le Grand Prévôt des Forces canadiennes et à enquêter sur les allégations d'ingérence dans les enquêtes de la police militaire. Ce faisant, la Commission vise à maintenir des valeurs d'intégrité, de confiance et de franchise dans la conduite des enquêtes de la police militaire ainsi qu'à promouvoir la qualité des services policiers et les normes d'éthique professionnelle.

La Commission fait en sorte que les individus qui ont des plaintes à déposer ou qui sont visés par pareilles allégations sont traités de manière équitable, objective et impartiale.

Les pouvoirs

La Commission dispose des pouvoirs nécessaires pour réaliser son mandat. C'est ainsi que la Présidente a le **pouvoir exclusif** de faire enquête sur toutes les plaintes pour ingérence; qu'elle peut examiner toute plainte pour inconduite à la demande d'un plaignant insatisfait, continuer d'examiner une plainte malgré son retrait et, si elle l'estime préférable, dans l'intérêt public, faire tenir une enquête par la Commission et, les circonstances le justifiant, convoquer une audience publique. Ce **pouvoir spécial** d'enquête et d'audience publique par la Commission suspend toute enquête en cours du Grand Prévôt sur une plainte pour inconduite.

Les trois mois de préparation

L'objectif visé par la Présidente était de parvenir, dans les meilleurs délais, à un bon fonctionnement de la Commission. Elle voulait satisfaire à la volonté du législateur de répondre aux attentes du public, de la police militaire et des Forces canadiennes eu égard à la mise en place d'un organisme indépendant d'examen des plaintes.

La Commission a réussi à s'organiser dans des délais très brefs, grâce entre autres à la collaboration du personnel des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale.

Au cours de cette période de trois mois :

- des pourparlers intensifs ont été tenus avec les organismes centraux ainsi qu'avec le ministère de la Défense nationale afin de fixer les besoins en matière de locaux et de ressources humaines et financières;

- des locaux provisoires ont été loués dans l'immeuble Lord Elgin Plaza à Ottawa, et l'aménagement de locaux permanents a été amorcé;

- le recrutement du personnel de la Commission a été mis en marche. Les services d'un expert en déontologie policière ont été retenus pour élaborer et mettre en place des procédures internes pour la réception et l'examen des plaintes. Un consultant en informatique a aussi été engagé pour procéder à l'installation des systèmes nécessaires à l'informatisation ultérieure du processus de traitement des plaintes;

- de nombreuses réunions de consultation ont été tenues avec les représentants des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale, afin d'obtenir divers renseignements de base, d'expliquer les fonctions et les besoins de la Commission et d'examiner aussi plusieurs autres questions;

- la Présidente a entrepris une tournée des bases militaires dans certaines provinces, afin d'y rencontrer les membres de la police militaire et d'autres officiers et de s'entretenir avec eux du mandat de la Commission et de la procédure de traitement des plaintes;

- une ligne téléphonique sans frais pour faciliter au public l'accès à la Commission a été installée.

Les activités

Il faut comprendre que toute plainte se rapportant à un incident survenu avant le 1er décembre 1999 ne peut être traitée par la Commission suivant les nouvelles dispositions de la *Loi sur la Défense nationale*.

En décembre 1999, la Commission a été saisie de trois plaintes. Après examen, la Commission en est venue à la conclusion qu'elle n'avait pas compétence pour les recevoir, parce qu'elles se rapportaient à des incidents survenus avant le 1er décembre 1999. Elles ont été référées au Grand Prévôt, afin qu'elles soient traitées selon la procédure qui existait avant cette date.

Depuis qu'elle a vu officiellement le jour, le 1er décembre 1999, la Commission a concentré ses efforts sur la mise en place de ses opérations, l'élaboration des différents systèmes informatiques pertinents et le recrutement de son personnel. À ce titre, des employés de la fonction publique fédérale se sont vus offrir les postes d'Avocat-conseil, de Directeur exécutif et de Chef des services intégrés.

L'an 2000

La Commission entend notamment rencontrer, au cours de l'an 2000, ses principaux publics. C'est ainsi que la Présidente s'adressera aux policiers militaires dans le cadre de la poursuite de sa tournée des bases militaires amorcée en 1999. Elle rencontrera d'autres représentants des autorités militaires et verra à fournir aux plaignants une assistance hautement professionnelle.

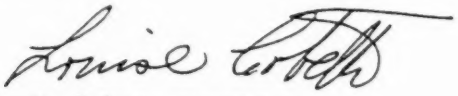
Elle développera un programme de communications pour faire connaître la Commission, son mandat et ses responsabilités, ainsi que les droits des membres de la police militaire. Elle prévoit ainsi des rencontres et des échanges d'information avec différents intervenants, dont les Forces canadiennes, le ministère de la Défense nationale et les Parlementaires, ce qui leur permettra de se familiariser avec le mandat, la vision et les valeurs de la Commission.

L'an 2000 constituera, pour la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, une année charnière dans son développement et dans l'actualisation de son mandat et de son rôle.

La Commission compte en effet consentir tous les efforts nécessaires pour assurer la transparence, l'accessibilité, l'intégrité, l'impartialité et le professionnalisme de ses actions et de ses recommandations et ainsi concrétiser l'intention du législateur.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Ministre, l'expression de ma plus haute considération.

La présidente,



Louise Cobetto, avocate